

## RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

### Intégration sociale et recherche d'emploi

Michaux, Anne-Valérie

*Published in:*

Un nouveau passeport pour l'accès aux droits sociaux

*Publication date:*

2006

*Document Version*

le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

*Citation for pulished version (HARVARD):*

Michaux, A-V 2006, Intégration sociale et recherche d'emploi: l'illusion du contrat ? Dans HO Hubert, M Bodart & X Dijon (eds), *Un nouveau passeport pour l'accès aux droits sociaux : le contrat*. Droit en mouvement, La Chartre, Bruxelles, p. 163-182.

#### General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

#### Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

# **INTEGRATION SOCIALE ET RECHERCHE D'EMPLOI : L'ILLUSION DU CONTRAT ?**

par

**Anne-Valérie MICHAUX**  
Assistante aux FUNDP,  
Membre du Centre Droits fondamentaux & Lien social,  
Avocate au Barreau de Bruxelles

## UN CONSTAT ET UNE QUESTION

Les quatre premières contributions de cet ouvrage ont en commun d'illustrer un phénomène croissant : l'apparente contractualisation de l'octroi de diverses formes d'aide ou d'accueil.

Dans le domaine du chômage, Myriam BODART expose la nouvelle procédure de contrôle du comportement de recherche d'emploi du chômeur qui passe aujourd'hui, notamment, par la signature d'un, voire de deux, contrat(s) avec l'ONEm.

Ensuite, Philippe VERSAILLES analyse de nombreux contrats que le CPAS est amené à conclure lors de l'accomplissement de ses missions : le contrat de travail au sens de la loi du 3 juillet 1978, le contrat d'insertion socioprofessionnelle, le contrat contenant un projet individualisé d'intégration sociale, le bail de résidence principale ou encore la convention d'hébergement précaire.

Puis, Pierre LAMBILLON étudie le projet individualisé d'accueil lors de l'hébergement (en centre fédéral) d'enfants mineurs étrangers de parents en séjour illégal.

Enfin, Jean-Louis LINCCHAMPS et Michel KESTEMAN évoquent les diverses règles de vie en commun et contrats auxquels le « sans-abri » ou « sans-domicile » est soumis lorsqu'il sollicite une aide ou un toit.

Chacune dans leur domaine, ces contributions mettent en lumière le fait que, de plus en plus fréquemment, l'administration prétend passer contrat avec l'administré qui fait appel à ses services. Ce phénomène ne se confine pas aux politiques sociales. On recourt en effet, en de nombreux autres domaines et à d'autres niveaux, aux notions de contrat ou de pacte. En témoignent le Contrat stratégique pour l'éducation récemment présenté par la Ministre de l'Education en Communauté française, le Contrat de solidarité entre les générations défendu par le gouvernement à l'automne dernier, les Contrats de discipline que les directeurs d'école concluent parfois avec les élèves qui n'entendent pas se conformer aux règles de vie en commun établies par l'école, etc.

Face au développement de ces diverses formes de *contrats* ou de *pactes*, le juriste se pose la question de savoir s'ils répondent à la définition du contrat donnée par le Code civil. En d'autres termes, s'agit-il réellement de *contrats* et, si oui, sont-ils *juridiques* ? La question n'est pas purement théorique, comme nous le verrons plus loin.

Dans la présente contribution, nous souhaitons nous attarder à deux types particuliers de contrats présentés dans les contributions de Myriam BODART et Philippe VERSAILLES, à savoir le contrat contenant un projet individualisé d'intégration sociale et le contrat d'activation du comportement de recherche d'emploi. Ces deux contrats ont retenu notre attention parce qu'ils ressemblent à s'y méprendre à de véritables contrats mais présentent tout à la fois de nombreuses anomalies. Les autres contrats évoqués dans le présent ouvrage ne nous ont pas paru présenter la même ambiguïté, soit parce qu'ils constituent de manière évidente de véritables contrats nommés (c'est-à-dire identifiés par le Code civil ou une loi qui en organise un régime spécifique) - le contrat de travail ou le bail de résidence principale conclus par le CPAS -, soit parce qu'ils n'entendent pas se placer sur le terrain du droit et n'ont pas l'ambition d'apparaître comme des contrats au sens du Code civil ou d'autres lois - le projet d'accueil lors de l'hébergement en centre fédéral d'enfants mineurs étrangers de parents en séjour illégal ou les contrats d'accueil collectif ou d'accompagnement social rencontrés en maison d'accueil.

Nous avons donc retenu les deux hypothèses de contrats qui, selon nous, prêtent le plus à confusion. Après avoir redessiné les contours de la définition du contrat au sens du Code civil (Ch. 1), nous analyserons la mesure dans laquelle ces contrats peuvent être considérés comme tels (Ch. 2), avant d'identifier quelques bienfaits et écueils que peuvent engendrer ces formes d'action administrative (Ch. 3).

## CHAPITRE 1 - QU'EST-CE QU'UN CONTRAT ?

L'article 1101 du Code civil, auquel le juriste se réfère instinctivement pour saisir la notion de contrat, définit ce dernier comme « *une convention par laquelle une ou plusieurs parties s'obligent envers une ou plusieurs autres, à donner, à faire ou à ne pas faire quelque chose* ». Divers éléments doivent être isolés dans cette définition dont nous proposons ici une succincte glose.

### SECTION 1 - LE CONTRAT EST UNE CONVENTION...

Le contrat n'est pas une obligation mais une source d'obligations, qui suppose la rencontre des volontés. On distingue traditionnellement deux principales sources d'obligations : d'une part les *contrats*, d'autre part les engagements qui se forment sans convention, parmi lesquels ceux qui naissent de la seule autorité de la loi.<sup>195</sup> Les obligations qui trouvent leur

<sup>195</sup> H. DE PAGE, *Traité élémentaire de droit civil belge*, t. II, 3<sup>e</sup> éd., Bruxelles, Bruylant, liv. III, 1964, p. 404.

source dans un *contrat* se distinguent donc de celles qui découlent de la loi par le fait que les premières - mais non les secondes - ont nécessité la rencontre des volontés du créancier et du débiteur de l'obligation.

Car la loi, elle, entendue au sens le plus large, se passe de l'accord du sujet à qui elle entend imposer une obligation. Elle en détermine d'ailleurs également seule le contenu. Les situations où une obligation est imposée par la loi sont nombreuses: les obligations légales entre propriétaires voisins, les obligations alimentaires, les devoirs entre époux, les obligations imposées par le code de la route, par les lois administratives et fiscales, par des règlements à tous niveaux, etc.

### SECTION 2 - ... PAR LAQUELLE UNE OU PLUSIEURS PERSONNES S'OBLIGENT ENVERS UNE OU PLUSIEURS AUTRES...

Au 17<sup>e</sup> siècle, Jean DOMAT, l'un des inspirateurs directs du Code civil, définissait les contrats comme des « *engagements qui se forment par le consentement mutuel de deux ou de plusieurs personnes qui se font entre elles une loi d'exécuter ce qu'elles promettent* ».<sup>196</sup> Lorsqu'il est valablement formé, le contrat oblige donc les parties au même titre qu'une loi.

Pour qu'il y ait contrat, on doit pouvoir déceler chez chacune des parties un *animus contrahendae obligationis*. En d'autres termes, il faut que l'accord des parties ait pour objet de créer des obligations juridiques.<sup>197</sup>

On estime généralement que cette condition n'est remplie que si les parties ont eu l'intention de s'engager dans un lien de droit, c'est-à-dire qu'elles ont admis l'éventualité d'être poursuivies devant les tribunaux en cas d'inexécution ou de mauvaise exécution de ce à quoi elles se sont engagées. Cet aspect, qui n'apparaît pas clairement dans la définition du contrat donnée par le Code civil, s'avère pourtant fondamental pour circonscrire la notion de contrat *juridique*: il n'est question de contrat juridique que si les parties acceptent qu'il confère au créancier de l'obligation le pouvoir de contraindre le débiteur, le eas échéant avec le concours de la force publique, à l'exécution de ses prestations ou, si cette exécution n'est pas possible, confère au créancier le droit de réclamer une réparation ou une exécution par équivalent de ladite obligation.

<sup>196</sup> J. DOMAT, *Les lois civiles dans leur ordre naturel*, 1689, 1<sup>ère</sup> partie, préambule du livre 1<sup>er</sup>.

<sup>197</sup> M. FABRE-MAGNAN, *Les obligations*, Paris, PUF, coll. Thémis, 1<sup>ère</sup> éd., 2004, p. 153.

C'est donc notamment cet aspect qui permet de distinguer le contrat juridique d'autres types d'accords ou de pactes conclus entre parties. Ainsi, il est évident que le directeur d'école qui *passé contrat* avec l'élève indiscipliné pour le contraindre au respect du règlement de l'école n'a pas l'intention de recourir à la force publique ni aux tribunaux si l'élève se refuse à respecter les termes du contrat. De même, les frères qui s'engagent mutuellement à se donner un coup de main lors du déménagement de l'un ou de l'autre ne sont pas animés par la volonté de se lier *en droit* puisqu'ils n'ont, à l'évidence, pas l'intention de solliciter d'un juge qu'il condamne le frère éventuellement défaillant à l'exécution de l'obligation en nature ou par équivalent. Au 17<sup>e</sup> siècle, Pothier qualifiait d'imparfaites ce type d'obligations : « *on appelle obligations imparfaites les obligations dont nous ne sommes comptables qu'à Dieu, et qui ne donnent aucun droit à personne d'en exiger l'accomplissement* ». <sup>198</sup> Dans une acception plus moderne, on parle d'obligations morales, c'est-à-dire d'obligations « *qui relèvent du for intérieur, de la conscience individuelle, et dont l'exécution forcée ne peut être obtenue devant les tribunaux* ». <sup>199</sup>

### SECTION 3 - ... A DONNER, A FAIRE OU A NE PAS FAIRE QUELQUE CHOSE

L'essence du contrat consiste à la fois dans l'engagement du débiteur de *donner, faire, ou ne pas faire quelque chose*, et dans le pouvoir corrélatif du créancier de contraindre le débiteur au respect de cet engagement.

L'obligation de faire ou ne pas faire est celle par laquelle le débiteur s'engage à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir certains actes matériels ou intellectuels *en faveur du créancier*. <sup>200</sup> Sous réserve des dispositions particulières relatives à la stipulation pour autrui, <sup>201</sup> le contrat n'a d'effets qu'entre les parties et la prestation doit en principe être accomplie en faveur du créancier qui s'en trouve enrichi. Le contrat avec soi-même ne se conçoit en principe pas. <sup>202</sup>

Le contrat est dit *synallagmatique* quand chacune des parties s'engage à donner, faire ou ne pas faire quelque chose envers l'autre, en manière telle

<sup>198</sup> M. DUPIN, *Œuvres de R.-J. Pothier*, t. I, Bruxelles, Jonker, Ode et Wodon, 1829, p. 1.

<sup>199</sup> M. FABRE-MAGNAN, *op. cit.*, p. 3.

<sup>200</sup> *Ibidem*, p. 166.

<sup>201</sup> La stipulation pour autrui, visée à l'article 1121 du Code civil, est une opération par laquelle une personne (le stipulant) demande à une autre personne (le promettant), qui accepte, de prendre un engagement envers une troisième (le tiers bénéficiaire) qui ne participe pas à la formation du contrat. Un cas typique de stipulation pour autrui est l'assurance-vie que l'assuré contracte au profit d'un tiers bénéficiaire.

<sup>202</sup> H. DE PAGE, *op. cit.*, p. 411.

qu'elles sont chacune créancière et débitrice l'une de l'autre. <sup>203</sup> De nombreux contrats ressortissent à cette catégorie : le contrat de vente (le vendeur donne la chose contre paiement du prix par l'acheteur), le contrat de location (le propriétaire met la chose en jouissance contre paiement du loyer par le locataire), le contrat de travail (l'employeur paie la rémunération contre prestation du travail par le travailleur), etc.

Le contrat est en revanche *unilatéral* lorsque l'accord des parties ne consiste que dans l'engagement de l'une d'elles à donner, faire ou ne pas faire quelque chose envers l'autre. <sup>204</sup> Le contrat conclu, seule l'une des parties devient débitrice de l'autre. On peut songer au contrat de mandat à titre gratuit (seul le mandataire s'engage à exécuter l'objet du contrat de mandat), ou encore au contrat de dépôt non rémunéré (seul le dépositaire s'engage à rendre la chose). La formation du contrat unilatéral suppose bien entendu la rencontre des volontés, seule l'exécution du contrat étant caractérisée par sa nature unilatérale.

## CHAPITRE 2 - LA FIGURE CONTRACTUELLE S'APPLIQUE-T-ELLE AUX DOCUMENTS SOUMIS PAR L'ONEM OU LE CPAS A LA SIGNATURE DU CHOMEUR OU DU DEMANDEUR D'AIDE ?

### SECTION 1 - POUR UNE REPONSE POSITIVE...

Le contrat contenant un projet individualisé d'intégration sociale et le contrat d'activation du comportement de recherche d'emploi sont-ils des contrats juridiques ? Tout pousse à le croire... Les contributions de Myriam BODART et Philippe VERSAILLES mettent en effet en exergue de nombreux éléments qui, *prima facie*, confirment la nature contractuelle et juridique de ces documents.

#### § 1 - Un document est signé avec l'administré

Le CPAS ou l'ONEM, suivant le cas, soumettent à la signature du demandeur d'aide ou du chômeur un document. Le contrat contenant un projet individualisé d'intégration sociale se présente comme un « projet ». <sup>205</sup> Le contrat d'activation du comportement de recherche d'emploi précise en toutes lettres qu'il s'agit d'un « contrat ». <sup>206</sup> L'un et l'autre prévoient qu'ils sont établis en plusieurs exemplaires dont au moins un est remis à l'administré, comme pour se conformer à l'article 1325 du

<sup>203</sup> Article 1104 du Code civil.

<sup>204</sup> Article 1103 du Code civil.

<sup>205</sup> Voir l'exemple de contrat publié dans le présent ouvrage, p. 17 et s.

<sup>206</sup> Voir l'exemple de contrat publié dans le présent ouvrage, p. 15.

Code civil suivant lequel les contrats synallagmatiques doivent être rédigés en autant d'originaux qu'il y a de parties qui ont un intérêt distinct et chacune d'elles doit en recevoir un.

## § 2 - Un document qui scelle un accord entre deux personnes

Le document soumis à la signature de l'administré met en présence deux contractants : d'une part le CPAS ou l'ONem, d'autre part l'administré. Il ne s'agit donc pas d'un document émis par l'administration à destination de l'administré, mais bien d'un document établi et signé par les deux parties.

Le contrat contenant un projet individualisé d'intégration sociale énonce sous le titre « Les Parties », que « Le Centre public d'action sociale de ... d'une part, et M/Mme ..., né(e) le ... et habitant à ..., d'autre part, se sont mis d'accord sur ce qui suit ».

Le contrat d'activation du comportement de recherche d'emploi oppose pour sa part « l'Office national de l'emploi » à « Monsieur/Madame ... en tant que chômeur ».

## § 3 - Un document créateur d'obligations réciproques

Le document, signé tant par l'administration (CPAS ou ONem) que par l'administré, présente les obligations ou engagements de l'administré comme étant la contrepartie de l'aide ou de l'allocation octroyée par l'administration. En d'autres termes, il prend l'allure d'un contrat synallagmatique, au sens évoqué plus haut : CPAS et assuré social ou ONem et chômeur apparaissent comme étant créanciers et débiteurs l'un de l'autre.

Le contrat contenant un projet individualisé d'intégration sociale énonce en premier lieu les engagements du demandeur d'aide, en second lieu ceux du CPAS, instituant les parties mutuellement créancière et débitrice. Le contrat précise d'ailleurs en toutes lettres, plus loin : « *Engagements réciproques - Le CPAS vous accorde une aide pendant la durée du projet, et ce tant que les conditions du présent contrat sont respectées* ».

Le contrat d'activation du comportement de recherche d'emploi décrit d'abord les engagements de l'administration, comme si l'administré devenait créancier de ces engagements par l'effet du contrat, ensuite les engagements de l'administré, lesquels placent le chômeur dans la position de débiteur vis-à-vis de l'ONem.

## § 4 - Un document créateur d'effets juridiques

Dans sa contribution au présent ouvrage, Philippe VERSAILLES écrit : « *Dès lors que l'article 6 de la loi [du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale] fait de ce contrat une condition d'octroi et de maintien du revenu d'intégration, il est indéniable qu'il produit des effets juridiques* ». Il s'agirait donc de considérer que le contrat, en ce qu'il réalise une condition de l'octroi ou du maintien du revenu d'intégration, produit des effets juridiques et doit être exclu de la catégorie des contrats non juridiques.

De son côté, Myriam BODART souligne le fait que le chômeur, invité à souscrire un contrat écrit *dans lequel il s'engage à mener les actions concrètes attendues de lui*,<sup>207</sup> ne peut en réalité qu'accepter la conclusion de ce contrat puisqu'elle conditionne, elle aussi, le maintien de l'octroi des allocations de chômage. Ici également, le contrat soumis à la signature du chômeur apparaît comme la réalisation de l'une des conditions d'octroi des allocations de chômage et, en ce sens, semble créateur d'effets juridiques.

## § 5 - La possibilité d'un recours en justice

Comme le rappelle Philippe VERSAILLES à propos, notamment, du contrat contenant un projet individualisé d'intégration sociale, l'article 580, al. 1<sup>er</sup>, 8<sup>o</sup> du Code judiciaire attribue désormais aux juridictions du travail la compétence pour connaître de toute contestation relative à l'application des lois du 8 juillet 1976 organique des CPAS et du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale. Assumant ce rôle, les juridictions du travail sont amenées à connaître tantôt de l'acte administratif unilatéral par lequel le CPAS impose la conclusion d'un contrat contenant un projet individualisé d'intégration sociale pour l'obtention du revenu d'intégration, tantôt du contrat lui-même et de son contenu.

Quant au chômeur qui entend contester le principe de la conclusion du contrat d'activation de son comportement de recherche, ou le contenu dudit contrat, il peut, lui aussi, s'adresser aux juridictions du travail en vertu de l'article 580, al. 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup> du Code judiciaire.

<sup>207</sup> Pour reprendre les termes de l'article 59quater, § 5, al. 1<sup>er</sup> de l'A.R. du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage.

## § 6 - Conclusions intermédiaires

Sur la base de ce qui vient d'être brièvement exposé, il est tentant de considérer, à première vue, que les contrats concernés par la présente contribution répondent à la notion civiliste de contrat. Ils semblent en effet rencontrer la définition de l'article 1101 du Code civil et constituer des *conventions par lesquelles l'administré et l'administration s'obligent l'une envers l'autre à donner, à faire ou à ne pas faire quelque chose*. Il semble même que les parties engagées dans ces contrats admettent l'éventualité d'être poursuivies devant les tribunaux en cas d'inexécution ou de mauvaise exécution de ce à quoi elles se sont engagées.

Nous pensons cependant que, à y regarder de plus près, divers éléments permettent de conclure que ces contrats n'ont de contrat que le nom.

### SECTION 2 - ... ET POURTANT

#### § 1 - Le document ne suffit pas à qualifier l'acte de contrat

Il est évident que l'habillage donné aux engagements imposés par l'administration et qui conditionnent l'octroi ou le maintien du revenu d'intégration ou de l'allocation de chômage ne crée pas à lui seul le contrat. L'*instrumentum*<sup>208</sup> seul serait impuissant à donner naissance à un contrat au sens civiliste du terme. Il ne faut cependant pas négliger l'impact psychologique d'un tel document. A la manière des illusionnistes qui détournent notre attention pour mieux nous duper, la forme donnée au contrat contenant un projet individualisé d'intégration sociale et au contrat d'activation du comportement du chômeur est à ce point similaire à celle des contrats juridiques courants qu'elle nous conduit instinctivement à considérer qu'il s'agit de contrats au sens pur du terme. L'illusion (visuelle) est tellement forte qu'il est difficile de s'en départir.

#### § 2 - Le document ne scellerait pas valablement un accord ?

Les contrats étudiés dans la présente contribution matérialisent-ils une rencontre des volontés de l'administration et de l'administré ?

L'administration semble, à première vue, valablement représentée soit en la personne du directeur de l'ONem qui donne délégation au facilitateur pour la conclusion du contrat d'activation du comportement de recherche du

<sup>208</sup> Les juristes distinguent le *negotium*, acte par lequel les parties s'engagent sur le fond du contrat, de l'*instrumentum*, écrit matérialisant cet engagement aux fins de mémoire et de preuve.

chômeur, soit en la personne du président, du secrétaire ou d'un travailleur social du CPAS, pour la conclusion du contrat contenant un projet individualisé d'intégration sociale.

On a en revanche souvent dénoncé l'absence de consentement réel de l'administré qui se voit en pratique contraint de conclure les conventions qui lui sont soumises, à peine de perdre le bénéfice du revenu d'intégration ou de l'allocation de chômage suivant le cas.<sup>209</sup> Pourrions-nous retenir cette caractéristique comme étant de nature à ôter à ces documents leur caractère de contrat ? Nous ne le pensons pas, pour deux raisons.

D'une part, l'absence de liberté de conclure le contrat comme l'absence de possibilité d'en négocier le contenu, comme telles, ne permettent pas de disqualifier la convention et de considérer qu'elle ne constitue pas un contrat juridique. En effet, divers contrats, dont personne ne songerait sérieusement à contester le caractère de contrat juridique, sont imposés à une partie. On songe en particulier aux contrats d'assurance contre les accidents du travail pour l'employeur ou d'assurance en responsabilité civile pour l'automobiliste. De même, le caractère « pré-formaté » de ces contrats, pour critiquable qu'il puisse apparaître, ne permet pas à lui seul d'exclure les contrats étudiés de la catégorie des contrats juridiques. Nous concluons tous les jours des contrats-type ou des contrats d'adhésion qui nous sont présentés par une partie (forte) et dont nous acceptons sans réserve les termes. Que l'on songe aux contrats conclus pour les services de téléphonie, télévision ou énergies notamment.

D'autre part, les vices qui affectent vraisemblablement dans de nombreux cas le consentement donné par l'administré, en particulier la violence ou à tout le moins la contrainte morale dont il est l'objet, n'affectent pas plus, selon nous, la nature contractuelle ou non des contrats conclus. Divers auteurs ont dénoncé le fait que le demandeur d'aide ou le chômeur n'est pas en mesure de donner un consentement libre et éclairé à la conclusion des contrats en question. Se référant aux dispositions du Code civil (articles 1109 et suivants), ils concluent que, en l'absence de consentement valable

<sup>209</sup> J. PUT, « Van aanvraag tot beroep in de wet maatschappelijke integratie: een versterking van de positie van de gerechtigden ? », *R.D.S.*, 2002, p. 363; Ph. DE KEYSER, « La nouvelle loi concernant le droit à l'intégration sociale. De l'Etat-Providence à l'Etat social actif : un progrès ou une régression ? », *Journal des Procès*, 2002, p. 9; X. THUNIS, « L'intégration sociale entre contrat et droits de l'homme », in *La Loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale : promesses et ambiguïtés*, Bruxelles, La Chartre, 2005, p. 4; J. FIERENS, « Le droit à l'intégration sociale - mise en perspective », in *Vers le droit à l'intégration sociale*, Bruxelles, La Chartre, 2002, p. 23; N. BERNARD, « L'efficacité des politiques de lutte contre la pauvreté : tentative épistémologique de solution », *R.I.E.J.*, 1998, p. 29.

de la part de l'administré, ces « contrats » pourraient être déclarés nuls (article 1108 du Code civil). Or, il nous semble que les questions doivent être posées en ordre inverse : ce n'est que si le contrat à l'étude est *juridique* que l'on pourra soumettre le consentement des parties aux conditions de validité de l'article 1108 du Code civil et, le cas échéant, conclure à la nullité de la convention. Songeons à l'exemple susmentionné des deux frères qui s'engagent mutuellement à se donner un coup de main le jour où l'un d'eux déménagera. Nul n'envisagerait de vérifier la validité de leur « contrat » à l'aune des dispositions du Code civil. On ne vérifiera donc pas si l'un des deux frères a exercé une contrainte morale sur l'autre pour obtenir de lui qu'il s'engage. Ce n'est donc qu'après avoir *préalablement* étudié la question de la juridicité du contrat (pour laquelle la question de la validité du consentement donné n'est, selon nous, d'aucun secours) que l'on vérifiera, en ordre subséquent, le respect des conditions de validité du consentement posées par le Code civil.

Le même raisonnement vaut pour les autres conditions de validité des conventions (capacité, cause, objet), en particulier pour la licéité de l'objet de la convention : ce n'est que si le contrat est *juridique* que l'on appréciera la mesure dans laquelle son objet répond aux conditions de validité posées par le Code civil, notamment le fait qu'il doive être dans le commerce. Cette constatation ne signifie naturellement pas qu'on ne puisse pas questionner la pertinence, voire la constitutionnalité, du conditionnement de l'octroi de l'aide sociale à la conclusion d'un contrat mais cette question ne doit pas être appréhendée, selon nous, sous l'angle du droit civil.

### § 3 - Le document ne crée pas d'obligations réciproques

Si les deux premiers points de l'analyse ne permettent pas immédiatement d'écarter la *juridicité* des contrats contenant un projet individualisé d'intégration sociale et des contrats d'activation du comportement du chômeur, la question de savoir la mesure dans laquelle ils créent des obligations dans le chef de l'une ou des deux parties nous apparaît, elle, déterminante.

Comme développé plus haut, les contrats étudiés apparaissent, de prime abord, comme *synallagmatiques*, c'est-à-dire comme créant des obligations pour partie dans le chef de l'administré et pour partie dans le chef de l'administration.

Dénouons d'emblée le fait qu'ils créent par eux-mêmes des obligations incombant à l'administration. En effet, le contrat conclu par l'ONem énonce en premier lieu que « l'ONem octroie des allocations de chômage conformément à l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant

*réglementation du chômage* », décrivant ensuite les obligations pesant sur le chômeur. Ainsi, l'obligation de verser au chômeur les allocations de chômage ne découle pas du contrat lui-même, mais de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, comme l'avoue d'ailleurs à demi-mots l'entame du contrat. Le contrat, en ce sens, ne crée aucune obligation à charge de l'ONem ; il ne fait que rappeler l'obligation qui lui incombe en vertu de la loi. Le même aspect a été très justement mis en lumière par Philippe VERSAILLES au sujet du contrat contenant un projet individualisé d'intégration sociale : « *Les parties au contrat continuent (...) à puiser dans la loi l'ensemble des prérogatives qui gouvernent la relation nouée entre l'assuré social et l'autorité administrative, et qui en quelque sorte transcendent le contrat* ».

Devrait-on alors conclure que le contrat, à défaut de faire naître des obligations dans le chef de l'administration investie par la loi de l'exécution de ses diverses missions, crée des obligations dans le seul chef de l'assuré social ou du chômeur et, à ce titre, doit être considéré comme un contrat unilatéral ?

Nous ne le pensons pas davantage. En effet, le propre du contrat juridique est de créer entre les parties un lien par lequel l'une s'engage envers l'autre à faire, ne pas faire ou donner quelque chose. Nous avons précisé plus haut que, lorsqu'il s'engage à faire ou ne pas faire, le débiteur accepte d'accomplir ou de s'abstenir d'accomplir certains actes matériels ou intellectuels *en faveur du créancier*. Or, en l'espèce, si l'assuré social ou le chômeur s'engagent effectivement envers l'administration à faire ou ne pas faire quelque chose, la prestation qui fait l'objet de leur engagement n'est pas dirigée vers l'administration elle-même. En effet, le chômeur qui s'engage à reprendre contact avec le FOREM ou à envoyer son CV à dix employeurs ou encore à s'inscrire dans cinq agences d'interim n'accomplira aucun acte matériel ou intellectuel *en faveur de* l'ONem.<sup>210</sup> De même, l'assuré social qui s'engage à suivre une formation, ou à conduire ses enfants à l'école ou à consulter un médecin ne prend aucun engagement *en faveur du* CPAS.<sup>211</sup> Ces engagements ne peuvent pas davantage être appréhendés comme une stipulation pour autrui puisque, ne profitant ni au CPAS ni à l'ONem, ils ne profitent pas davantage à l'employeur qui reçoit le CV ni à l'agence d'interim ni au centre de formation. Ces engagements sont en réalité contractés par l'assuré social ou le chômeur pour lui-même et non pour leur prétendu contractant. Ce dernier

<sup>210</sup> Sauf à considérer qu'il participe par là à l'accomplissement, par les autorités, de l'une de leurs missions.

<sup>211</sup> *Ibidem*.



élément est, selon nous, de nature à ôter à ces contrats le caractère de contrats juridiques.

Comment dès lors qualifier ces engagements ?

Dans l'avis rendu au sujet du projet déposé par Mme SMET lors de la modification du régime du minimex au début des années '90, le Conseil d'Etat soutenait : « (...) [le texte proposé] semble assimiler les accords conclus à un engagement de droit civil. L'article 1<sup>er</sup> de la loi étant toutefois maintenu tel quel, les engagements de la personne demandant l'aide sociale ne sauraient revêtir d'autre valeur que celle d'un engagement moral ». <sup>212</sup> Le Conseil d'Etat a également relevé, au sujet du projet ultérieurement proposé par Mme ONKELINX : « les contrats visés en l'espèce ne pouvant concerner que des engagements moraux, ce terme ('contrat') est en fait inadéquat ». <sup>213</sup>

Si nous rejoignons le point de vue du Conseil d'Etat suivant lequel le terme « contrat » est inadéquat, nous ne pensons pas pour autant que les engagements pris par l'assuré social ou le chômeur puissent être qualifiés de *moraux*. En effet, l'engagement moral est en principe celui « qui relève du for intérieur » <sup>214</sup> et qui se caractérise par le fait que sa violation n'est pas judiciairement sanctionnée : seule la mauvaise conscience, voire l'opprobre des autres, menacent le débiteur défaillant. On cite généralement à titre d'illustration les obligations ou devoirs relevant des règles de politesse ou de courtoisie ou encore de l'honneur ou de la religion.

On s'aperçoit rapidement que les engagements pris par l'assuré social ou le chômeur devant le CPAS ou l'ONem peuvent difficilement être qualifiés d'engagements moraux, les principaux intéressés n'ayant pas réellement eu le choix, seuls face à leur conscience, de prendre ou ne pas prendre ces engagements.

Ces engagements devraient en revanche plutôt être analysés, selon nous, comme des *devoirs imposés par l'administration*, dans le meilleur des cas après consultation de l'administré. En effet, même si les termes (*engagements*) utilisés par l'un et l'autre contrat créent l'illusion que c'est l'administré qui prend les engagements, on perçoit clairement que le demandeur se voit dicter ces engagements non par sa bonne conscience mais par l'administration. Cet habillage sémantique, pas forcément

<sup>212</sup> Doc. Parl., Chambre, 1990-91, n°1734/1, p. 82, cité dans H. FUNCK, « Aide-toi, ... le C.P.A.S. t'aidera », *Chron. dr. soc.*, 1993, p. 146.

<sup>213</sup> Doc. Parl., Chambre, n°630/1, p. 43, cité dans H. FUNCK, *op. cit.*, p. 147.

<sup>214</sup> M. FABRE-MAGNAN, *op. cit.*, p. 3.

critiquable comme nous le verrons plus loin, ne doit donc pas faire oublier que l'administré demeure le destinataire d'une décision administrative qui s'impose à lui, même si l'administration prend la peine de le consulter avant de la lui imposer. On ne voit pas, en effet, la différence entre l'engagement pris par l'administré de faire ou ne pas faire telle et telle chose pour remplir les conditions d'octroi du revenu d'intégration ou de l'allocation de chômage, avec les obligations qui s'imposent à tout citoyen désireux de percevoir des allocations familiales, ou une prime à la rénovation, etc. Dans chacun de ces cas, l'Etat subordonne le paiement d'une somme au respect d'un certain nombre de conditions et à l'accomplissement de diverses formalités. Il ne viendrait à personne l'idée de soutenir que, dans les exemples qui viennent d'être cités, l'Etat s'engage dans un contrat, tour à tour, avec le parent qui sollicite l'octroi de l'allocation familiale ou avec le propriétaire qui demande le bénéfice d'une prime à la rénovation. <sup>215</sup>

Philippe VERSAILLES le souligne dans la présente contribution, au sujet de l'action du CPAS : « Le CPAS est une autorité administrative exerçant une parcelle d'imperium dans la réalisation du service public dont il est chargé. Les autorités administratives exercent une parcelle d'imperium, c'est-à-dire de la puissance publique, lorsque, dans la poursuite de la réalisation d'un service public, elles peuvent prendre des décisions obligatoires à l'égard de tiers. ».

Myriam BODART met également en évidence que c'est l'article 58, § 1<sup>er</sup> de l'A.R. du 25 novembre 1991 qui, suite à une modification apportée en 2004, impose pour la première fois au chômeur une obligation de *rechercher activement un emploi*, les articles 59bis à 59decies déterminant ensuite la procédure de suivi du comportement de recherche active du chômeur. L'obligation de rechercher activement un emploi, qui pèse sur le chômeur, découle donc en premier lieu de la loi (au sens large), ultérieurement confirmée et détaillée par l'administration qui impose le « contrat » d'activation du comportement du chômeur.

A partir de là, on comprend mieux pourquoi le CPAS, comme l'ONem, imposent tant la conclusion du contrat que la majeure partie de son contenu. L'un comme l'autre exercent en réalité une parcelle de l'imperium en

<sup>215</sup> Notons cependant qu'il arrive que, dans le domaine des aides à la rénovation aussi, l'administration impose, parmi les conditions et formalités à remplir, la conclusion d'une convention détaillant les engagements réciproques de l'administration et du bénéficiaire de l'aide, convention dont la violation est susceptible d'entraîner le retrait de l'aide (voir l'article 469 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine du 14 mai 1984).

imposant à l'administré diverses obligations dont la réalisation conditionne l'octroi ou le maintien du revenu ou de l'allocation sollicitée.

#### § 4 - Le document ne crée pas d'effets juridiques en lui-même

Une autre méprise, selon nous, consiste à considérer que le contrat contenant un projet individualisé d'intégration sociale ou le contrat d'activation du comportement de recherche du chômeur créerait des effets juridiques.

Il est vrai que, comme mode de preuve ou comme condition d'octroi,<sup>216</sup> ces « contrats » déclenchent l'octroi ou garantissent le maintien du revenu d'intégration ou de l'allocation de chômage. En ce sens, comme tout acte administratif du reste, ils provoquent des effets juridiques. Ces effets nous apparaissent cependant externes au contrat. Le contrat, en lui-même, n'engendre pas d'obligations juridiques entre les parties. Il n'est en quelque sorte que l'« acte condition » qui, s'il est respecté, permettra l'octroi ou le maintien de l'allocation, ce qui, selon nous, ne suffit pas à considérer qu'il produit des effets juridiques entre les parties contractantes au sens usuel du droit des contrats.<sup>217</sup>

#### § 5 - Les possibles recours en justice ne sanctionnent pas l'inexécution du contrat

L'assuré social ou le chômeur qui entendent contester le principe de la conclusion du contrat ou son contenu peuvent soumettre leurs griefs aux juridictions du travail. Le CPAS et l'ONEm, eux, ne s'adresseront forcément jamais à ces juridictions puisqu'ils disposent de moyens suffisants pour sanctionner eux-mêmes leur « contractant » défaillant, soit en suspendant, soit en supprimant l'octroi du revenu d'intégration ou de l'allocation de chômage. Le CPAS et l'ONEm n'auraient d'ailleurs pas d'intérêt à faire valoir pour introduire un quelconque recours en justice puisque les prestations que l'administré s'est engagé à accomplir ne leur profitent en réalité pas.

C'est donc la possibilité pour l'administré de recourir à la justice pour contester le contrat ou son contenu qui crée, une nouvelle fois, l'illusion que le contrat est juridique puisque, comme nous l'avons expliqué plus haut, on estime généralement qu'il n'est question de contrat juridique que si

les parties entendent conférer au(x) créancier(s) de l'obligation le pouvoir de contraindre le débiteur, le cas échéant en faisant appel à la force publique.

Il ne s'agit cependant selon nous que d'une illusion et ce, pour deux raisons.

D'une part, comme on l'a déjà dit, le contrat contenant un projet individualisé d'intégration sociale et le contrat d'activation du comportement de recherche du chômeur mettent tous deux des obligations à charge de l'assuré social ou du chômeur uniquement. C'est donc l'administré seul qui se voit institué débiteur d'obligations par le contrat. Partant, suivant la logique contractuelle, c'est l'administration, en principe créancière de ces obligations, qui devrait bénéficier d'un recours en justice pour contraindre le débiteur défaillant à exécuter correctement la convention. Or, il n'en est rien. En effet, comme nous venons de le voir, le CPAS ou l'ONEm, s'ils se heurtent à l'inexécution ou l'exécution fautive du contrat par l'administré, ne doivent pas (et ne pourraient du reste même pas) recourir à la justice pour contraindre ou sanctionner l'administré. La loi leur confère en effet le pouvoir de suspendre ou retirer le bénéfice de l'octroi des allocations.

D'autre part, lorsque l'administré, qui a conclu un contrat de ce type, s'adresse à la justice, ce n'est en principe pas pour contraindre l'administration à exécuter des obligations découlant de la convention (celles-ci découlant en réalité de la loi), mais bien pour contester l'existence ou le contenu du contrat qui lui a été imposé, c'est-à-dire les conditions auxquelles est soumis l'octroi du revenu d'intégration ou de l'allocation de chômage. L'auteur de la loi précise, au sujet du contrat contenant un projet individualisé d'intégration sociale, que « le tribunal du travail appréciera au besoin l'équilibre entre les droits et les devoirs, le caractère réaliste des exigences et des efforts, le poids des contraintes et des leviers énoncés dans le contrat ».<sup>218</sup> Or, sur ce point, nous rejoignons J.-F. FUNCK qui estime, au sujet du contrat contenant un projet individualisé d'intégration sociale, que « en droit commun des contrats, cette déclaration n'a aucun sens. Le juge est tenu par le principe de la convention-loi : le contrat fait la loi des parties et le juge ne peut refuser de lui donner ses effets que s'il constate une illégalité. En d'autres termes, il est lié par le contrat, même s'il estime que l'un des contractants a pris des engagements inconsidérés, exagérés, inéquitables, sauf s'il constate que

<sup>216</sup> H. FUNCK, « Aide-toi, ... le C.P.A.S. t'aidera », *Chron. dr. soc.*, 1993, p. 147 (à l'époque au sujet du minimex).

<sup>217</sup> En ce sens également S. MOREL, *Les logiques de la réciprocité*, Paris, PUF, coll. Le lien social, 2000, p. 216 et s.

<sup>218</sup> Cité dans J.-F. FUNCK, « Le projet individualisé d'intégration sociale dans la loi sur le minimum de moyens d'existence », *J. dr. jeun.*, 1993, n°124, p. 6.

*l'obligation s'oppose à une disposition légale impérative* ». <sup>219</sup> Le rôle du tribunal n'est donc pas de contraindre le CPAS d'exécuter les engagements éventuels pris mais de revoir l'économie entière de la convention (après avoir en principe entériné le principe de la conclusion de ladite convention) et, le cas échéant, de réduire les engagements de l'assuré social s'il s'avère que le CPAS n'a pas respecté une « *juste proportionnalité* » <sup>220</sup> lors de l'établissement de la convention.

S'agissant du contrat d'activation du comportement de recherche du chômeur, la situation est encore plus évidente puisque le chômeur ne s'adressera aux tribunaux que pour contester l'éventuelle suspension ou suppression de l'octroi des allocations de chômage, contestation étrangère à l'objet du contrat puisque c'est en vertu de l'A.R. du 25 novembre 1991 que l'ONEm est tenu de verser ces allocations.

Ces logiques paraissent donc fort éloignées de la logique civiliste du droit des contrats qui suppose que, en cas d'inexécution ou d'exécution fautive de la convention des parties, le créancier puisse s'adresser aux tribunaux pour contraindre le débiteur à exécuter, en nature ou par équivalent, les obligations telles que convenues entre les parties. Nous y voyons une raison supplémentaire de considérer que les contrats étudiés dans la présente contribution ne constituent pas des contrats *juridiques*.

### CHAPITRE. 3 - QUELLES CONSEQUENCES SI CES CONTRATS NE SONT PAS JURIDIQUES ?

La question de la juridicité des contrats contenant un projet individualisé d'intégration sociale et des contrats d'activation du comportement de recherche du chômeur peut paraître purement théorique et fort éloignée des préoccupations des praticiens confrontés à cette matière.

Nous pensons cependant que comprendre et appréhender ces contrats comme des actes administratifs, éventuellement (pour partie) négociés au préalable avec leur destinataire, mais en toute hypothèse imposés par l'administration dans l'exercice de son *imperium*, permet de mieux comprendre un certain nombre de réalités.

Premièrement, on ne s'étonne plus, même si on peut le critiquer, du rapport d'inégalité entre l'administré et l'administration. Cette dernière, comme dans l'exercice de chacune de ses prérogatives, impose à l'administré les

conditions d'octroi de l'assistance ou de l'aide, sans devoir requérir son réel consentement quant au principe ni au contenu de ces conditions.

Ensuite, on renonce plus aisément à l'idée de confronter ces documents aux tests civilistes de validité des conventions, en particulier aux conditions liées à la validité du consentement des parties (est-il vicié par l'erreur, le dol ou la violence ?) et/ou de l'objet de la convention (un droit fondamental est-il dans le commerce ? <sup>221</sup>).

Puis, on comprend mieux pourquoi ces conventions échappent aux principes fondamentaux du droit des contrats tel que le principe de la convention-loi : l'administration, voire le juge, peuvent modifier à tout moment les conditions imposées à l'administré en vertu du prétendu contrat.

Enfin, on ne se heurte plus aux difficultés que l'on rencontrerait si on voulait appliquer, à ces conventions, des mécanismes civilistes tels que la suspension des engagements, les clauses résolutoires ou encore la résolution judiciaire. <sup>222</sup> L'administration, dans l'exercice de son *imperium*, et en principe dans le respect de la loi et sous contrôle judiciaire, modifie ou retire unilatéralement ses actes, sans qu'il lui soit demandé d'obtenir le consentement du cocontractant (article 1134 du Code civil) ou l'accord du juge (article 1184 du Code civil).

Comprendre ces éléments ne signifie pas qu'on ne puisse les déplorer. En effet, nous aurions aimé croire à l'utopie d'une réelle relation contractuelle instaurée entre l'administration d'une part, l'assuré social ou le chômeur d'autre part. La logique contractuelle, prise au sérieux, <sup>223</sup> permettrait d'insister sur les devoirs de l'administration, autant que sur ceux de l'administré ; permettrait d'adapter l'action de l'administration à la situation de chacun des administrés qui pourrait réellement négocier les conditions du contrat en fonction de son vécu ; permettrait d'offrir à l'administré l'assurance que les conditions du contrat ne seront pas

<sup>219</sup> J.-F. FUNCK, *op. cit.*, p. 6-7.

<sup>220</sup> Article 11, § 1er, al. 4 de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale.

<sup>221</sup> Soulignons que si le « conditionnement » des droits fondamentaux ne peut pas, selon nous, être jugé à l'aune du Code civil dans ce cas-ci, il n'en demeure pas moins que le principe même de ce conditionnement puisse être critiqué au regard d'autres normes fondamentales.

<sup>222</sup> Sur ces questions, voir les développements de Philippe VERSAILLES qui, dans sa contribution au présent ouvrage, met en lumière les nombreuses difficultés d'application de ces mécanismes au contrat contenant un projet individualisé d'intégration sociale.

<sup>223</sup> En ce sens également B. GRAULICH et P. PALSTERMAN, « Le 'contrôle des chômeurs' - Commentaire de l'arrêt royal du 4 juillet 2004 portant modification de la réglementation du chômage à l'égard des chômeurs complets qui doivent rechercher activement un emploi », *Chron. dr. soc.*, 2004, p. 495.

unilatéralement modifiées en cours d'exécution ; permettrait d'annuler les conventions pour lesquelles le consentement de l'administré est clairement vicié ; etc. La logique contractuelle, respectée dans tous ses principes, permettrait d'atteindre tout ou partie de ces objectifs. On comprend mieux que cette perspective n'est pas réaliste lorsque l'on met en évidence le fait que ces contrats ne sont qu'un mode d'expression du pouvoir réglementaire ayant pour caractéristique de s'imposer à l'administré, de pouvoir être modulé (loi du changement) et retiré unilatéralement. Le pouvoir de l'administration n'est cependant pas absolu. Il est borné par divers garde-fous. Que l'on songe aux principes de bonne administration, à la Charte de l'assuré social, ou au contrôle judiciaire. Si l'administration peut donner l'illusion de passer contrat pour faire mieux admettre ses décisions, elle est tout de même tenue par des contraintes très réelles qui, elles, ne sont pas illusoire. En ce sens-là, on retrouve l'idée d'équilibre si essentielle au contrat.

### CONCLUSION - NE PAS JETER L'ENFANT AVEC L'EAU DU BAIN...

Nous critiquons l'utilisation du terme « contrat » à propos de l'intégration sociale ou de l'activation du comportement de recherche du chômeur parce que ces « contrats » créent une confusion quant au genre de ces actes, mais nous sommes également conscients des bienfaits de la méthode.

Les principales critiques formulées à l'égard de ces instruments sont d'une part le fait qu'ils masquent l'exercice d'un pouvoir réglementaire et créent l'illusion que le droit des contrats s'y applique, d'autre part, le fait maintes fois dénoncé qu'ils instaurent une certaine conditionnalité, critiquable et échappant à certains mécanismes de contrôle,<sup>224</sup> de l'octroi d'une aide ou d'une allocation. Mal utilisé, cet instrument peut en effet aboutir à soumettre l'assuré social comme le chômeur à des conditions nouvelles, éventuellement illégales ou inconstitutionnelles. Le contrôle judiciaire devrait cependant pallier les éventuels abus.

D'un autre côté, la conclusion d'un *contrat*, par opposition à une *décision administrative unilatérale* qui s'imposerait sans autre forme à son destinataire, présente bien entendu divers avantages.

En premier lieu, le fait de passer contrat présente des vertus pédagogiques en ce qu'il permet de faciliter (en principe) l'adhésion à la

<sup>224</sup> Nous songeons notamment aux mécanismes de contrôle de la constitutionnalité des lois (Cour d'arbitrage) et/ou de la légalité des arrêtés royaux et ministériels (Conseil d'Etat).

norme imposée. Hugues-Olivier HUBERT et Xavier DIJON développent et nuancent plus avant cet aspect dans leurs contributions au présent ouvrage.

La rédaction du document permet également d'individualiser les conditions d'octroi du revenu d'intégration ou de l'allocation de chômage et de les adapter au mieux à la situation réelle de l'assuré social ou du chômeur. L'article 23 de la Constitution, développé dans les lois réglementant l'intégration sociale et/ou le chômage, elles-mêmes exécutées par divers arrêtés royaux et ministériels, eux-mêmes expliqués au travers de circulaires et de notes internes ne permettent pas d'appréhender les situations propres à chaque administré. Ces normes, qui ont vocation à s'appliquer à tout destinataire potentiel, revêtent forcément un caractère général. En ce sens, il est heureux qu'un dernier instrument tel que le « contrat » puisse opérer un rapprochement entre la définition des conditions d'octroi de l'aide sociale ou des allocations de chômage et la réalité de leur destinataire.<sup>225</sup> Cette souplesse, et cette faculté de mieux « coller à la réalité », portent bien entendu en elles le risque de l'arbitraire.<sup>226</sup> Pour éviter cet écueil, il faut cependant compter sur la compétence des hommes et des femmes qui utilisent ces instruments, ainsi que sur le contrôle judiciaire qui sanctionne les dérives.

Enfin, la rédaction de ces contrats réalise également l'une des conditions principales de la Charte de l'assuré social (article 3) : la correcte information de l'administré. Les diverses normes réglementant l'octroi du revenu d'intégration ou des allocations de chômage sont passablement illisibles, voire inaccessibles, pour l'immense majorité de leurs destinataires. En ce sens, les contrats dont question dans la présente contribution permettent une meilleure lisibilité, et donc compréhension, des conditions imposées à leur destinataire, même si, comme l'a mis en lumière Myriam BODART, les termes utilisés par ces contrats sont encore souvent obscurs pour de nombreux assurés sociaux ou chômeurs.

Face au constat des bienfaits de la méthode ternis par la confusion qu'elle crée quant à l'application des dispositions du droit des contrats, nous rejoignons en définitive Myriam BODART qui, sans condamner d'avance toute idée d'une certaine coopération entre l'administration et l'administré, préconise un meilleur emploi des termes, pour une meilleure

<sup>225</sup> En ce sens également B. GRAULICH et P. PALSTERMAN, *op. cit.*, p. 489 ; E. DEVILLE, « L'évaluation de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale », *J. dr. jeun.*, 2006, n°254, p. 13.

<sup>226</sup> Au sujet du risque de l'arbitraire engendré par la faculté d'adapter à chaque situation les conditions d'octroi de l'aide ou de l'allocation, il est permis de se demander s'il ne serait pas plus arbitraire encore d'imposer à tous une norme générale qui s'appliquerait sans avoir égard aux particularités de la situation de chacun.

compréhension des mécanismes : « *Au lieu de contrat qui donne à croire à une certaine liberté des parties contractantes, nous proposons de parler de plan d'action obligatoire. A ceux qui rétorqueront que les mots importent peu, nous répondons qu'une politique clairement énoncée est souvent mieux comprise et que les mots utilisés ont également une valeur pédagogique intéressante pour assurer le respect de ladite politique* ». Le contrat contenant un projet individualisé d'intégration sociale pourrait, lui aussi, être appelé *plan d'action* (obligatoire dans certains cas). Il faut en effet éviter que, galvaudés, les termes de *contrat* ou *parties au contrat* engendrent la confusion et, en définitive, la frustration de ne pas réellement pouvoir recourir à l'ensemble des principes applicables aux véritables contrats.